



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého, PhD., a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jitky Zavřelové ve věci

navrhovatele: **M. K.**

bytem X

proti

odpůrkyni: **Obec Klokočná**

sídlem Klokočná 61, 251 64 Mnichovice

o návrhu na zrušení části regulativů pro plochy zemědělské (PZ) v opatření obecné povahy
– Územním plánem Klokočná ze dne 29. 9. 2014 –

t a k t o:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odeslaným dne 13. 10. 2017, se navrhovatel domáhá zrušení části regulativů pro plochy zemědělské (PZ) v opatření obecné povahy – Územním plánem Klokočná ze dne 29. 9. 2014 (dále jen „napadený územní plán“) – jíž bylo v těchto plochách vyloučeno umístění staveb a zařízení pro provoz a údržbu zemědělských ploch s výjimkou lehkých, odstranitelných staveb – přístřešků pro zvířata, krmelišť a seníků – a bylo zakázáno oplocování s výjimkou ohradníků nebo dřevěných bradel.

Shodu s prvopisem potvrzuje B. K.

2. Navrhovatel uvedl, že regulativy napadeného územního plánu omezující funkční využití pozemků v plochách PZ jej neproporcionálně omezují na jeho vlastnickém právu, jakož i na právu provozovat zemědělskou činnost na pozemcích p. č. xxx v k. ú. a obci K. Jeho dcera se jako začínající mladý zemědělec rozhodla věnovat ekologickému obhospodařování zemědělské půdy na uvedených pozemcích ve vlastnictví navrhovatele formou pěstování rychle rostoucích dřevin. K tomu je však potřebné zabezpečit některé podmínky technického a stavebního charakteru, které by bezpečně ochránily produkci a nezbytné strojní vybavení, bez čehož je nelze pojistit, a v důsledku toho ani na ně čerpat dotační podporu.
3. Ustanovení regulativů pro plochy PZ na str. 25 napadeného územního plánu navrhovatel považuje v první řadě za nepřezkoumatelná, neboť tato ustanovení jsou absolutně obecná a při jejich nepodloženosti umožňují jako „*obecná gumová ustanovení znegovat cokoli*.“ V této souvislosti navrhovatel územnímu plánu vytýká, že se bez řádného odůvodnění odchyluje od úpravy obsažené v ustanovení § 18 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 257/2013 Sb. (dále jen „stavební zákon“). Ačkoliv napadený územní plán shora uvedené pozemky určuje k zemědělskému využití, plošným znemožněním jejich oplocení a umístění staveb k zajištění zemědělské produkce vylučuje jejich využití nejen k zemědělské produkci rychle rostoucích dřevin, ale např. i k produkci zeleniny či léčivých rostlin. Ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona umožňuje v nezastavěném území umísťovat stavby, zařízení a jiná opatření pro zemědělství včetně staveb s nimi souvisejících (včetně oplocení), ledaže je výslovně vylučuje územně plánovací dokumentace. I v takovém případě však je podle navrhovatele nutné konkrétně posuzovat hledisko proporcionality pro ochranu vyšších zájmů chráněných zákonem, hledisko racionality a princip nutnosti předcházet škodám v konkrétních případech.
4. Protože jde o významné omezení vlastnického práva a negaci celého souboru právních předpisů umožňujících zemědělské podnikání na zemědělských plochách, musí být takové omezení smysluplně opodstatněno a nemůže být k takovému omezení přistoupeno pouze s odkazem na obecné argumenty vztahující se ke krajinnému rázu bez jejich konkrétní, podrobné a přesvědčivé specifikace. Jinak by se odkaz na ochranu krajinného rázu dal zneužít k čemukoliv a mohlo by jím být negováno cokoliv. V daném případě navíc při oplocení zemědělských pozemků při specifické produkci a při zřízení staveb souvisejících se zemědělstvím k žádné změně krajinného rázu nedochází, ostatně všude v Evropě (např. Francii, Holandsku, Švédsku apod.) jsou zemědělské stavby přirozenou součástí krajiny. Protože se uvedené pozemky o celkové rozloze 5 hektarů nachází na třech různých lokalitách, nemůže dojít ani ke znepřístupnění krajiny, protože žádná cesta v krajině omezena není, a navíc zemědělské plochy patří soukromým vlastníkům, takže na ně není cizím vstup povolen. Pro zvěř je dostatek dalších prostor a v okolí jsou lesy. V okolí dotčených pozemků ani v katastru obce Klokočná se nenachází ani žádný významný krajinný prvek, který by byl zástavbou k zemědělským účelům rušen.
5. Navrhovatel má za to, že vyloučení obecně platného režimu § 18 odst. 5 stavebního zákona přichází do úvahy jen v zásadních, fundovaně doložených případech, neboť každému je jasné, že při běžné zemědělské produkci (obiloviny, řepka, píce, kukuřice atd.) je neefektivní a neekonomické oplocovat pole. Naproti tomu v případech speciální zemědělské produkce je však oplocení plně odůvodněno a jeho zákaz je porušením ústavního práva na ochranu soukromého vlastnictví, neboť zájem na ochraně soukromého

Shodu s prvopisem potvrzuje B. K.

vlastnictví a na umožnění zemědělské produkce na zemědělských plochách při posouzení proporcionality výrazně převažuje. Ostatně zřizování staveb a zařízení pro zemědělství, bez nichž by zemědělská produkce nebyla možná, je ze zákona regulováno jejich účelovým určením a z hlediska podnikání též hlediskem efektivity. Významná je přitom potřeba ochrany zemědělské produkce a zemědělské techniky a technologických zařízení před jejich poškozením a krádeží.

6. Napadený územní plán však podle navrhovatele konkrétní důvody pro vyloučení umístění konkrétních staveb či opatření neuvádí, naopak zcela absurdně postupuje opačně a bez konkrétního odůvodnění pouze připouští (nikoliv vylučuje) určité konkrétní stavby. V tom navrhovatel spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného územního plánu.
7. Navrhovatel zde odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publikované pod č. 1910/2009 Sb. NSS, podle nějž zásahy do vlastnického práva musí mít zásadně výjimečnou povahu a musí být prováděny jen v nezbytné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. Dále pak připomíná, že podle ustálené judikatury lze na odůvodnění opatření obecné povahy klást obdobné nároky jako na odůvodnění rozhodnutí, přičemž NSS ve vztahu k požadavkům § 18 stavebního zákona přistupuje ke konstatování nepřezkoumatelnosti územního plánu zejména tehdy, pokud jeho odůvodnění obsahuje pouze obecnou citaci nebo parafrázi zákonných ustanovení (např. rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010-185, nebo ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008-34). To je přitom právě případ napadeného územního plánu, neboť veškeré pasáže dotýkající se předmětné věci jsou zcela formální a obecné, aniž by jakkoliv konkretizovaly a opodstatňovaly důvody nepochopitelné regulace. Napadený územní plán je tak podle navrhovatele pro nedostatek odůvodnění nepřezkoumatelný.
8. Odpůrkyně ve svém vyjádření uvádí, že napadená část územního plánu není v rozporu se zákonem a ani nezasahuje do práv navrhovatele v tvrzeném rozsahu. Konkrétně pozemek p. č. x není vůbec ve vlastnictví navrhovatele, takže je zásah do jeho vlastnického práva vyloučen. Na pozemcích p. č. x pak napadený územní plán nevymezuje plochu PZ, neboť tyto pozemky spadají do přírodních ploch (PP), resp. do ploch veřejného prostranství (PVP), takže ani zde k tvrzenému zásahu do práv navrhovatele nemohlo dojít.
9. Pokud jde o zbylé pozemky, odpůrkyně zdůrazňuje, že napadený územní plán vymezením zemědělské plochy (PZ) pouze reflektuje stávající stav pozemků a fakticky jejich využití nemění. Pozemek p. č. x je podle odpůrkyně vlastnický izolovaný pozemek ve volné krajině, jímž protéká podpovrchový vodní tok. Jakákoliv výstavba na tomto pozemku je již proto prakticky vyloučena. Pozemky p. č. x a x jsou pak v přímém kontaktu s přírodní plochou (PP) a lesní plochou (PL) s významnou nelesní zelení. Les je přitom chráněným významným krajinným prvkem již ze zákona, jak plyne z ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) a § 4 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 175/2014 Sb. (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), takže práva navrhovatele jsou ve vztahu k ochraně přímo sousedícího významného krajinného prvku omezena již ze zákona. Pozemek p. č. x je také v přímém kontaktu s přírodní plochou (PP) a významnou nelesní zelení v blízkosti údolní nivy potoka. Údolní niva je taktéž významným krajinným prvkem ze zákona a již tím jsou nutně omezena práva navrhovatele. Samotný napadený územní plán tak do jeho práv nezasahuje.

Shodu s prvopisem potvrzuje B. K.

10. Odpůrkyně dále namítá, že se navrhovatel svým návrhem fakticky domáhá možnosti zřídit na dotčených pozemcích „*technický dvůr pro uložení a zpracování produkce a zároveň uložení strojního vybavení*“, aby mohla jeho dcera strojní vybavení pojistit a dosáhnout tak dotační podpory od státu. Plány jeho dcery však nemohou založit aktivní legitimaci navrhovatele. Nicméně i kdyby soud návrhu vyhověl a příslušný regulativ zrušil, záměr by nebylo možné na uvedených pozemcích realizovat, protože zřízení technického dvora a skladu by na ploše PZ nebylo možné – k tomu typicky slouží plochy výroby a skladování, které však na pozemcích navrhovatele vymezeny nejsou.
11. Pokud jde o ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona, to výslovně umožňuje právě postup obsažený v napadeném územním plánu, totiž regulaci zřizování staveb v nezastavěném území v územně plánovací dokumentaci, takže po formální stránce nemůže být odpůrkyni nic vytýkáno. Požadavek na přísnou regulaci umísťování staveb ve volné krajině přitom uplatnil v průběhu projednávání návrhu zadání a návrhu územního plánu dotčený orgán na úseku ochrany životního prostředí, čemuž odpůrkyně vyhověla, neboť to odpovídá základním principům napadeného územního plánu, jimiž podle str. 9 a 10 jeho odůvodnění je respekt ke všem stávajícím přírodním hodnotám v řešeném území, zachování jedinečnosti řešeného území a výslovně i obnova a udržení jedinečného charakteru volné krajiny v řešeném území, která má být důsledně chráněna. Územní plán tím konkrétně vyjádřil princip ochrany krajinného rázu obecně zakotveného v ustanovení § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny. V oblasti krajinného rázu Černokostelecko, kam patří i území odpůrkyně, se podle studie vyhodnocení krajinného rázu na území Středočeského kraje z roku 2008 mezi spoluurčující význačné znaky estetických hodnot řadí čitelná prostorová skladba krajiny a rozčlenění do rozdílných dílčích prostorů, harmonické měřítko prostoru a soulad zástavby skryté ve zvlněném terénu a krajinného rámce. Území obce je krajinářsky hodnoceno na pomezí krajiny kulturní – harmonické s vyrovnaným vztahem mezi přírodou a člověkem a krajiny relativně přírodní s převahou přírodních prvků, a to se zvýšenou krajinářskou hodnotou. Jde o krajinu se soustředěnými estetickými hodnotami, která je utvářena harmonickým měřítkem a vztahy, pro niž mezi doporučená opatření patří mj. výrazné omezení rozvoje zástavby a orientace rozvoje na přestavbu zastavěných ploch, což je jeden z principů, které napadený územní plán vzal za svůj. Stručně shrnuto slovy odpůrkyně, jde o to, že v obci Klokočná a jejím okolí je krásně a tato krása tkví zejména v nezastavěnosti a celkové harmonii volné krajiny. Tuto, v kontextu blízkosti hlavního města a zcela přeměněnou krajinu bez krajinářské hodnoty v okolí, unikátní hodnotu napadený územní plán v souladu se stanoviskem orgánu ochrany přírody chrání.
12. Zcela konkrétně v případě navrhovatele jde o to, aby hospodářské objekty byly navrhovány pouze v návaznosti na zastavěné, případně zastavitelné plochy, a nikoliv ve volné krajině a aby byla zachována prostupnost volné krajiny. Oplocení totiž vede k fragmentaci krajiny a negativně ovlivňuje minimálně její harmonické měřítko a vztahy. Ochrana krajinného rázu tak podle odpůrkyně zakládá veřejný zájem na regulaci umísťování staveb ve volné krajině.
13. V tomto směru podle ní je napadený územní plán dostatečně konkrétní a obsahuje i adekvátní zdůvodnění přijaté regulace. Již na str. 6 výrokové části v částech B i C je opakovaně kladen důraz na ochranu charakteristického krajinného rázu, respektování jedinečné polohy obce v krajině a celkového stávajícího obrazu sídla v krajině. Toto konstatování není obecné a nekonkrétní, naopak jde o reflexi konkrétních faktů

představovaných mimořádným umístěním obce v krajině a jedinečným charakterem volné přírody kolem ní. Na str. 9 výrokové části je v části E také popsána a zdůvodněna koncepce uspořádání krajiny: Pro rozvoj mají být využívány jen plochy, které nepochybně navazují na zastavěné území, aby nedocházelo k nevhodným zásahům do krajiny, vytváření nových dominant, narušování obhospodařování zemědělské půdy, kolizím ve využívání krajiny a nebyl narušen hodnotný krajinný ráz území. Na str. 19 výrokové části jsou konečně odůvodněna i opatření k zajištění přístupu a k prostupnosti volné krajiny.

14. V odůvodnění je pak podle odpůrkyně dále rozpracována základní koncepce napadeného územního plánu, která vychází z potřeby důsledné obnovy a udržení kvality původní, historické urbanistické struktury sídla i jedinečného charakteru volné krajiny v řešeném území. Územní plán zajišťuje logické doplnění stávající struktury zástavby novými rozvojovými lokalitami, vycházejícími z historického prostorového a funkčního uspořádání řešeného území. Volná krajina, obklopující sídlo, má být důsledně chráněna (str. 9 odůvodnění). V části L (str. 24 odůvodnění) jsou znovu zdůrazněny další významné krajinné fenomény (významné pohledové horizonty, rozhledové body), na které bere napadený územní plán ohled. Důvody zvolené regulace jsou tudíž podle názoru odpůrkyně vyjádřeny zcela zřetelně a srozumitelně. Z návrhu je podle ní spíše patrné, že navrhovatel s regulací a jejími důvody nesouhlasí a hodnoty pojmenované a chráněné napadeným územním plánem nesdílí, což ale nečiní napadený územní plán nepřezkoumatelným. Právě naopak, z argumentace navrhovatele, který ani takové námitky v řízení o vydání napadeného územního plánu nevznášel, vyplývá, že on sám obsah a důvody regulace vnímá zcela přesně, neboť s nimi obsáhle polemizuje.
15. Nepřezkoumatelnost nemůže podle odpůrkyně vyvolávat to, že napadený územní plán k regulaci přistoupil velmi přímočaře a přehledně, jestliže namísto vyjmenovávání všech možných vyloučených staveb vyloučil všechny a vyjmenoval pouze výjimky z tohoto vyloučení. V situaci, kdy napadený územní plán má chránit oceňovanou volnou krajinu před zastavěním hospodářskými či jinými stavbami, je totiž takový způsob regulace zcela na místě.
16. Územní plán podle odpůrkyně žádný skutečný zásah do práv navrhovatele nepředstavuje, neboť toliko reflektuje stávající stav v území. Pozemky navrhovatele, které jsou využívány zemědělsky, mohou být i nadále využívány zemědělsky, pozemky, které mají přírodní charakter, jsou i nadále vnímány jako plochy přírodní. Navrhovateli tedy nic nebrání, aby své pozemky obhospodařoval či aby dovolil jiné osobě, aby je obhospodařovala. Na pozemcích v plochách PZ může navrhovatel či kdokoliv další s jeho souhlasem pěstovat dokonce i rychle rostoucí dřeviny, zeleninu, léčivé rostliny či cokoliv dalšího mu právní předpisy dovolí. Námitka navrhovatele, že bez oplocení a zřízení technického dvora nelze uvedené plodiny na dotčených pozemcích pěstovat, není podle odpůrkyně pravdivá ani podložená, k čemuž jako důkaz předkládá fotografie z 23. listopadu 2017 dokládající skutečnost, že rychle rostoucí dřeviny na pozemcích p. č. x, 155/9 a 240/1 jsou již pěstovány. Příslušné stroje a vybavení pak navrhovatel či jeho dcera uskládá ve svých hospodářských budovách v obci (statek na pozemcích p. č. x, st. p. x a st. p. x), které jsou vzdáleny méně než 1 km od dotčených pozemků s výsadbou, takže vybavení je k dispozici podle potřeby. Navíc, podle rozhodnutí o povolení výsadby podle § 5 odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny vydaného dceří navrhovatele, které odpůrkyně předkládá, je doba obmýetí (sklizně) stanovena na 5 let, takže po tuto dobu

zajisté není nutné na poli skladovat nářadí a garážovat techniku. Podle odpůrkyně je nepodložené, neprokázané a irelevantní také tvrzení, že dcera navrhovatele nebude schopna pojistit strojní vybavení a v důsledku toho nesplní podmínky dotačních titulů.

17. Navrhovatel se ve skutečnosti domáhá změny napadeného územního plánu, aby mohl dotčené pozemky využívat způsobem odlišným od dosavadního užití. Napadený územní plán tedy stávající stav nezměnil. Takového cíle však nelze podle odpůrkyně dosáhnout návrhem na zrušení části opatření obecné povahy, nýbrž pouze podnětem ke změně územního plánu. Takový podnět navrhovatel přitom odpůrkyni podal a jeho žádost bude projednána jejím zastupitelstvem dne 20. prosince 2017. K tomuto návrhu ovšem byla vydána zamítavá stanoviska orgánu ochrany životního prostředí, pořizovatele, stavební komise odpůrkyně i komise životního prostředí odpůrkyně, která jsou předkládána k důkazu.
18. Pokud jde o proporcionalitu předmětné regulace, napadený územní plán podle odpůrkyně chrání zcela zásadní hodnotu – zachovalou, harmonickou volnou krajinu s mimořádnou estetickou kvalitou, která je v určující míře podmíněna tím, že volná krajina není zastavěna ani fragmentována překážkami, jako je oplocení apod. Územní plán nebrání zemědělskému využití dotčených pozemků, nezasahuje do navrhovatelova práva podnikat. Územní plán mu dokonce umožňuje, aby na svých pozemcích umístil lehké, odstranitelné stavby či zařízení pro jejich provoz a údržbu. Územní plán nicméně v zájmu ochrany krajinného rázu a zachování prostupnosti krajiny brání změně v dosavadním způsobu využití dotčených pozemků, o kterou navrhovatel usiluje a která má spočívat ve zřízení technického dvora, skladu a oplocení polí. Odpůrkyně má za to, že zvolená regulace, která fakticky jen potvrzuje *status quo*, je v porovnání s hodnotami, které chrání, zcela minimalistická, a tedy i proporční. S ohledem na uvedené proto odpůrkyně navrhuje, aby soud návrh, který není důvodný, zamítl.
19. V replice navrhovatel zopakoval, že napadený územní plán je nepřezkoumatelný pro nedostatek odůvodnění, neboť obsahuje pouze obecnou citaci nebo parafráze zákonných ustanovení. Pokud se odpůrkyně (až ve vyjádření) dovolává velmi obecné studie zahrnující celé území Středočeského kraje, jde se pouze o obecné principy a teze bez posouzení reálií k dané konkrétní problematice, jež jsou z hlediska odůvodnění nedostatečné. Relevantním, zákonu, judikatuře a principu proporcionality odpovídajícím odůvodněním podle navrhovatele není ani zmínka v napadeném územním plánu o mimořádném umístění obce v krajině a jedinečném charakteru volné přírody kolem sídla. Poukázal na ustanovení § 18 odst. 2 a 3 stavebního zákona, podle nichž je cílem územního plánování dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na základě jejich koordinace, přičemž orgány územního plánování mají v tomto procesu ochranu veřejných zájmů konkretizovat. Dále pak poukázal na ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018, v němž bylo za účelem upřesnění doplněno, že vyloučit umísťování staveb obecně přípustěných tímto ustanovením v nezastavěném území (tj. nikoliv jen na zemědělských pozemcích) může územně plánovací dokumentace jen výslovně z důvodu veřejného zájmu. Veřejný zájem však záměrem navrhovatele není narušen, neboť zemědělská produkce spočívající v pěstování rychle rostoucích dřevin evidentně není negativním zásahem do krajiny, ale naopak jejím podstatným zkvalitněním (jež blíže popisuje) a její pozitivní vliv tak převažuje nad dopady citlivého umístění stavby související s touto produkcí a nenápadného oplocení. Navíc stavba zamýšlená na pozemku p. č. x i oplocení by navazovaly na stávající zástavbu oplocených chat a rodinného domu

Shodu s prvopisem potvrzuje B. K.

a možnost jejich realizace by byla posuzována ve specializovaném povolovacím řízení, v němž by samozřejmě nebylo možné povolit umístění stavby na výrazný horizont nebo vybudování vysokého síla. Naprosto je tak popřen princip proporcionality, který vyžaduje poměření potřeby zabezpečení soukromého dlouhodobě (na 20 let) povoleného zemědělského podnikání spočívajícího v pěstování rychle rostoucích dřevin s obecným zájmem na ochraně krajiny, k jejímuž zkvalitnění ostatně zmíněná produkce podmíněná uváděnou stavbou a oplocením přispívá.

20. Pokud jde o samotný pozemek p. č. x, navrhovatel zdůrazňuje, že je ve sféře jeho volní dispozice, neboť je ve vlastnictví společnosti X & X spol. s r.o. rychle a kvalitně, kterou však vlastní ze 75 % právě navrhovatel s manželkou (25 %). Navrhovatel také ve vztahu k tomuto pozemku námitku podal a ta je registrována v dokumentaci k územnímu plánu, přičemž již předtím v dobré víře žádal o změnu územního plánu, čemuž však oproti původním proklamacím nebylo vyhověno. Je tak absurdní tvrzení odpůrkyně, že napadenou restrikcí není zasahováno do jeho práv k tomuto pozemku. Pokud dále odpůrkyně argumentuje existencí lesa jako významného krajinného prvku, navrhovatel namítá, že ochrana významných krajinných prvků poskytovaná zákonem o ochraně přírody a krajiny se nevztahuje na pozemky, které status významného krajinného prvku nemají, přičemž mezi lesem a pozemkem p. č. x napadený územní plán umísťuje záměr masivní dopravní infrastruktury (dle navrhovatele nesmyslný), která bude na rozdíl od zamýšlené zemědělské produkce a související stavby a oplocení prostředí lesa evidentně narušovat. K pozemku p. č. x navrhovatel uvádí, že má marginální rozlohu a jde o polní cestu, kterou používá výhradně on k obhospodařování pozemků p. č. x a x. Na těchto dvou pozemcích, stejně jako i na pozemku p. č. x se také nenacházejí významné krajinné prvky, a proto nepodléhají odpůrkyní zmiňované zákonné ochraně. Pozemek p. č. x požívající ochrany jako interakční prvek v rámci územního systému ekologické stability navrhovatel neobdělává, neoplocuje a jeho ochranu hodlá plně respektovat. Na pozemku p. č. x podle navrhovatele žádný vodní tok není, jedná se o historicky obhospodařované polnosti. Nanejvýše zde může být letitá meliorace, ta by však patrně byla proti stavbě zajištěna ochranným pásmem podle jiných předpisů, které by navrhovatel musel respektovat i bez omezení přijatého napadeným územním plánem.
21. Navrhovatel trvá na tom, že je napadeným regulativem jednoznačně omezen na svých právech, neboť je mu znemožněno na jeho pozemcích prostřednictvím své dcery dlouhodobě pěstovat rychle rostoucí dřeviny. Je pravdou, že výsadba dřevin na jeho pozemcích již byla provedena, jeho dcera ovšem s ohledem na existující závazky ani nic jiného učinit nemohla, a to i přes rizika daná nepojištěním majetku a možností vzniku škod. Odpůrkyně ale nemá pravdu, že by péče o porost probíhala jednou za 5 let, zajištění péče o porost musí být trvalé. Vrcholem mocenského přístupu odpůrkyně je pak určení umístění veškerého zázemí pro pěstební činnost do rodinného domu navrhovatele, který není statkem a kde navrhovatel v bývalých hospodářských prostorách podniká v oblasti výroby polyetylénových sáčků. Navrhovatel tak trvá na opodstatněnosti jeho návrhu.
22. Ze správního spisu soud zjistil, že již v návrhu zadání územního plánu z dubna 2012 byl pod bodem b) vysloven požadavek na respektování, uchování a chránění charakteristického rázu krajiny na území obce a na jeho další rozvíjení. Pod bodem d) pak bylo požadováno navrhování nové zástavby jen s respektem k hodnotám území včetně ohledu k významným fenoménům v krajině, jako jsou významné pohledové horizonty či rozhledové body. Výslovně pak byl vysloven požadavek na prověření regulativů pro

umísťování staveb pro zemědělství včetně oplocování volné krajiny s cílem ochránit charakteristický krajinný ráz. S těmito požadavky bylo následně dne 25. 9. 2012 i zadání územního plánu přijato zastupitelstvem odpůrkyně.

23. Orgán ochrany přírody a krajiny přitom již k návrhu zadání uplatnil dne 21. 5. 2012 pod bodem 4 požadavek, aby bylo specifikováno, jak bude plánovaná výstavba uváděna do souladu s krajinným rázem, neboť obec Klokočná je obcí s vysokou pohledovou expozicí (blízké i vzdálené pohledy). Nové plochy pro zástavbu tak podle něj mají být navrhovány s ohledem na zachování rázu krajiny a krajinářsky cenné lokality, nezastavěné plochy ve volné krajině apod. Pod bodem 6 pak doporučil z důvodu zajištění prostupnosti krajiny a ochrany krajinného rázu provádět oplocování ve volné krajině pouze pomocí ohradníků nebo dřevěnými bradly. V bodě 8 pod písm. b) pak orgán ochrany přírody a krajiny požadoval stanovení regulativů pro jednotlivé funkční využití ploch s tím, že přísnější regulativy budou stanoveny s ohledem na zachování krajinného rázu u ploch pohledově exponovaných, přičemž zdůrazněn byl požadavek, aby regulativy byly stanoveny s ohledem na jejich ochranu i pro jednotlivé plochy zeleně. Odborné stanovisko požadující ochranu volné krajiny uplatnila dne 10. 5. 2012 i Agentura ochrany přírody a krajiny.
24. Ve fázi návrhu zadání navrhovatel neuplatnil žádné připomínky, ty uplatnila pouze žalobcem ovládaná společnost X & X spol. s r.o. rychle a kvalitně ve vztahu k pozemku p. č. x, který navrhla zařadit do územního plánu (patrně bylo myšleno mezi zastavitelné plochy).
25. V návaznosti na společné jednání o návrhu územního plánu uplatnil orgán ochrany přírody a krajiny dne 12. 6. 2013 stanovisko, v němž se dožadoval lepšího zpracování kapitoly věnované krajinnému rázu a následně regulativů k zajištění jeho ochrany, neboť upozornil na to, že odpůrkyně je obcí s vysokou hodnotou krajinného rázu (odkázal na Studii vyhodnocení krajinného rázu na území Středočeského kraje) s tím, že území obce podle jeho názoru spadá do kategorie krajiny relativně přírodní se zvýšenou krajinářskou hodnotou (C+), což znamená nejlepší hodnocení zachovalosti krajiny v rámci kraje. K plochám zemědělským orgán ochrany přírody a krajiny neměl připomínky, pokud jde o navrhované regulativy oplocení, důrazně však doporučoval blíže specifikovat stavby pro zemědělství a omezit je pouze na drobné přístřešky pro chov hospodářských zvířat (krmeliště, přístřešky pro ovce, kozy na pastvinách, seníky pro uskladnění krmiv) a všechny ostatní stavby vyloučit jako nepřipustné. Případně požadoval stanovit pro zemědělské stavby i bližší regulativy, pokud jde o jejich výšku, maximální zastavěnost apod.
26. V souvislosti s veřejným projednáním konaným dne 16. 4. 2014, kdy již návrh územního plánu obsahoval ve stanovisku ze dne 12. 6. 2013 požadovaný regulativ pro zemědělské plochy omezující stavby pro zemědělství, které na nich lze umístit, orgán ochrany přírody a krajiny ve stanovisku ze dne 17. 4. 2014 neměl k návrhu v dané souvislosti žádné připomínky.
27. V souvislosti se společným jednáním o návrhu územního plánu konaným dne 15. 5. 2013 navrhovatel žádné připomínky neuplatňoval. Uplatněny byly pouze jím ovládanou společností X & X spol. s r.o. rychle a kvalitně ve vztahu k pozemku p. č. x, avšak týkaly se jen požadovaného zařazení pozemku mezi zastavitelné plochy určené k bydlení v rodinných domech. Taktéž v návaznosti na veřejné projednání uplatnila dne

23. 4. 2014 námitku pouze společnost X & X spol. s r.o. rychle a kvalitně ve vztahu k pozemku p. č. x, a to s požadavkem jeho zařazení mezi zastavitelné plochy a protestem proti umístění plochy dopravní infrastruktury na tomto pozemku. Navrhovatel nikdy připomínky ani námitky nepodal, a to (jak vyplývá z protokolu o veřejném projednání) ani ústně v průběhu veřejného projednání návrhu územního plánu.

28. Napadený územní plán schválilo zastupitelstvo odpůrkyně na svém zasedání dne 29. 9. 2014 a následně jej vyvěsilo na úřední desce (včetně elektronické) ve dnech 6. 10. až 23. 10. 2014. Pokud jde o jeho obsah, plně lze odkázat na vyjádření odpůrkyně, které jej s dostatečnou přesností v relevantních pasážích reprodukuje včetně odkazů na příslušné umístění v textu výrokové části a odůvodnění napadeného územního plánu. Jinak soud považuje za nutné jen zmínit, že na str. 7 výrokové části je v pasáži věnované urbanistické koncepci ve vztahu k nezastavěnému území výslovně konstatováno, že v případě staveb, zařízení a jiných opatření pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství a ochranu přírody a krajiny se může jednat pouze o stavby, zařízení a jiná opatření v nezbytně nutném rozsahu, jinak musí být umísťována v jiných funkčně odpovídajících plochách (totéž pak uvádí i odůvodnění na str. 10).

29. Napadený regulativ funkčního využití ploch zemědělských (PZ) je obsažen na str. 25 výrokové části napadeného územního plánu a stanoví mj. následující (důraz na části, jejichž zrušení se navrhovatel domáhá, doplněn soudem): „*Podmíněně přípustné funkční využití: stavby a zařízení pro provoz a údržbu dané plochy (pouze lehké, odstranitelné stavby – přístřešky pro zvířata, krmeliště, seníky). Podmínkou je, že nedojde k poškození, případně zničení VKP, nebo významné nelesní zeleně; podmínkou je, že nesmí být v rozporu s hlavním funkčním využitím, nesmí nijak narušit stávající charakter území a nesmí nijak snižovat svým provozem stávající obytný standard sousedních území. (...) Nepřípustné funkční využití: veškeré funkční využití, které je neslučitelné, není v souladu, či nesouvisí s hlavním, přípustným a podmíněně přípustným funkčním využitím. (...) Prostorové uspořádání: v plochách zemědělských budou maximálně chráněny významné krajinné prvky ze zákona (pozemky určené k plnění funkcí lesa, plochy vodní a vodní toky, údolní nivy, ÚSES, interakční prvky) i další významné prvky stávající zeleně (remízky, meze, skupiny stromů, aleje); v plochách zemědělských není dovoleno oplocování (s výjimkou ohradníků, nebo dřevěných bradel).“ Prakticky identický text obsahuje i regulativ pro plochy přírodní (PP).*

30. Z grafické části územního plánu (hlavní, popř. koordinační výkres) soud zjistil, že odpůrkyně správně uvádí, že na pozemcích p. č. x a x napadený územní plán nevymezuje plochu PZ, neboť první jmenovaný pozemek je zařazen do přírodních ploch (PP), druhý pak do ploch veřejného prostranství (PVP).

31. Z veřejně dostupných informací o vlastnictví navrhovatelem uváděných pozemků (ostatně výtisky z databáze na adrese nahlizenidokn.cuzk.cz předkládal spolu s návrhem i sám navrhovatel) plyne, že navrhovatel je skutečně vlastníkem uváděných pozemků s výjimkou pozemku p. č. x, který je majetkem společnosti X & X spol. s r.o. rychle a kvalitně. Tomu ostatně odpovídá i skutečnost, že připomínky a námitky ve vztahu k tomuto pozemku uplatňovala v řízení o přijetí napadeného územního plánu právě tato společnost.

32. V první řadě soud nejdříve zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Mezi tyto podmínky je třeba řadit především existenci opatření obecné povahy, aktivní žalobní

legitimaci navrhovatele a formulaci žalobního návrhu (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008-34).

33. Územní plán se v souladu s ustanovením § 43 odst. 4 větou poslední stavebního zákona vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu. Napadený územní plán byl přijat a následně vyvěšením na úřední desce (včetně elektronické) vyhlášen odpůrkyní dne 6. 10. 2014, v souladu s ustanovením § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) proto nabyl účinnosti dne 21. 10. 2014. O existenci napadeného opatření obecné povahy tedy není sporu.
34. Navrhovatel, jak vyplývá z předloženého výpisu z katastru nemovitostí, vlastní pozemky v katastrálním území Klokočná, přičemž z výkresové dokumentace vyplývá, že pozemky p. č. xxxx a x jsou napadeným územním plánem zahrnuty do ploch ZP, v důsledku čehož podléhají regulativu, proti němuž navrhovatel nyní podaným návrhem brojí. Navrhovatel proto je v tomto rozsahu dotčen napadeným územním plánem, neboť ten jej nepochybně limituje v možnostech nakládání s těmito pozemky, pokud jde o možnost zřízení trvalého oplocení těchto pozemků nebo zřízení trvalých technických staveb za účelem bezpečného uložení strojů a zemědělské produkce. Pokud odpůrkyně tvrdí, že omezení navrhovatele plyne již z povahy záměru, který v daném území chce umístit (technický dvůr), neboť ten by nebylo možné v plochách PZ umístit i v případě zrušení napadeného regulativu, soud konstatuje, že navrhovatel ve svém návrhu nepopisuje svůj záměr takovými charakteristikami, jaké uvádí odpůrkyně. Soud přitom nemůže vycházet z toho, že by navrhovatel musel nutně trvat jen na podobě záměru, kterou eventuálně odpůrkyní nastínil mimo toto soudní řízení, neboť navrhovatel by patrně mohl za jím popisovaným účelem žádat o umístění i méně ambiciózní stavby, která by stavbou pro zemědělství ve smyslu § 18 odst. 4 stavebního zákona být mohla. Stejně tak umístění zemědělské stavby bez dalšího nevylučuje ani eventuální přítomnost podzemního toku pod jedním z pozemků (nepochybně lze stavbu naprojektovat způsobem, který by umožnil její koexistenci s podzemním vodním tokem, byť by to mohlo být spojeno s vyššími náklady na její zřízení), ani tvrzená blízkost významných krajinných prvků v sousedství těchto pozemků. Zákon o ochraně přírody a krajiny totiž sám o sobě nevylučuje umísťování staveb v jejich blízkosti, umístění takové stavby by bylo pouze závislé na splnění podmínek stanovených v závazném stanovisku orgánu ochrany přírody vydaném podle § 4 odst. 2 zmíněného zákona. Sice nelze vyloučit, že by takové závazné stanovisko umístění stavby zcela znemožnilo, ale rozhodně to není jediná možnost. Soud nemůže za takového stavu spekulovat o výsledku posouzení dotčeného orgánu, a je proto třeba vycházet z toho, že využití pozemků způsobem popsáným navrhovatelem není vyloučeno. Navrhovatel tedy je v souladu s § 101a odst. 1 zákona s. ř. s. v projednávané věci k podání návrhu aktivně procesně legitimován.
35. To však neplatí pro pozemek p. č. x, jehož majitelem navrhovatel není, jak ostatně vyplývá i z jeho tvrzení, popř. jím předkládaných listin. Skutečnost, že navrhovatel je ve vztahu k vlastníkovi, společnosti X&X spol. s r.o. rychle a kvalitně, podle údajů v obchodním rejstříku (výpis navrhovatel taktéž předkládal) ovládající osobou, není rozhodné, neboť návrh je oprávněna podat pouze osoba, která má k napadeným územním plánem regulovanému pozemku vlastnické či jiné věcné právo, v daném případě tedy pouze společnost X&X spol. s r.o. rychle a kvalitně (srov. navrhovatelem zmiňované usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, které se vypořádávalo právě s danou otázkou). Zmíněnou právnickou osobu nelze

ztotožňovat s navrhovatelem a její majetek s jeho majetkem, neboť právnické osoby mají plně samostatnou subjektivitu v právních vztazích. Předmětem vlastnického práva navrhovatele je pouze obchodní podíl ve společnosti s ručením omezeným, nikoliv věci, které této společnosti patří. To jasně ilustruje například skutečnost, že při převodu obchodních podílů se vlastnické právo k nemovitým věcem právnické osoby nemění. Z textu podaného návrhu navíc žádným způsobem (ani z označení účastníků, ani z označení podepisující osoby) neplyne, že by uvedený návrh navrhovatel podával též jménem uvedené společnosti jako její jednatel. Byť je tedy návrh jako takový věcně projednatelný, argumentací navrhovatele ve vztahu k pozemku p. č. x se soud nezabýval, neboť navrhovateli v tomto řízení nepřísluší hájit práva od něj odlišných osob (byť by šlo o osoby blízké a jím ovládané) a v této části zjevně postrádá aktivní věcnou legitimaci.

36. Obdobně se soud blíže nezabýval dopadem napadeného regulativu na vlastnické právo navrhovatele k pozemkům p. č. x a x, neboť na nich napadený územní plán nevymezuje plochu PZ. Lze jen dodat, že i když na pozemku p. č. x vymezená plocha přírodní (PP) se řídí prakticky identickým regulativem, navrhovatel se domáhal zrušení tohoto regulativu pouze pro plochy zemědělské. Proto ani shodnost regulace neumožňuje soudu zabývat se situací pozemku p. č. x.
37. Třetí podmínkou projednatelnosti návrhu na zrušení opatření obecné povahy je pak formulace závěrečného návrhu v souladu s požadavky vyplývajícími z ustanovení § 101a s. ř. s., resp. meritorně projednatelný závěrečný návrh (petit). Vzhledem ke skutečnosti, že navrhovatel požaduje zrušení části regulativu obsaženého ve výrokové části napadeného opatření obecné povahy (územního plánu), je třeba považovat za splněnou i tuto podmínku řízení o podaném návrhu. Návrh byl také podán včas krátce před uplynutím tříleté lhůty stanovené v ustanovení § 101b odst. 1 s. ř. s. ve znění účinném do 31. 12. 2017 a obsahuje požadované náležitosti (§ 101b odst. 2 s. ř. s.).
38. Dále se soud zabýval tím, zda napadený územní plán je ve vztahu k navrhovatelem napadené regulaci přezkoumatelný, a to ať již z hlediska srozumitelnosti, nebo z hlediska uvedení dostatečných důvodů, proč byla taková regulace přijata. Pokud jde o otázku navrhovatelem namítané nesrozumitelnosti, za rozhodnutí (a zcela obdobně i za opatření obecné povahy) nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat zejména akt postrádající základní zákonné náležitosti, akt, z něhož nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo o věci rozhodnuto, akt, jehož výrok je v rozporu s odůvodněním, akt neobsahující vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jehož důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné atd. (viz rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS). Takovými vadami však zjevně napadené opatření obecné povahy a sporný regulativ netrpí. Napadené opatření obecné povahy má obvyklé zákonné náležitosti, je z něj patrné, jaký je předmět jeho regulace, a konečně i to, jakou regulaci zakotvuje. Ostatně srozumitelnost příslušného regulativu dostatečnou měrou prokazuje i skutečnost, že navrhovatel se zakotvenou regulací věcně polemizuje a vysvětluje, jak mu brání v nakládání s jeho pozemky.
39. Napadený územní plán soud nemá v otázce sporných regulativů ani za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. V této souvislosti je třeba připomenout, že ač se na odůvodnění opatření obecné povahy s ohledem na požadavek § 174 odst. 1 správního řádu použije přiměřeně právní úprava náležitostí odůvodnění správního rozhodnutí podle § 68 správního řádu, požadavky na jeho odůvodnění nemohou být přemrštěné, neboť

v opačném případě by se jednalo o nepřijatelný formalismus kolidující s ústavně garantovaným právem obce na samosprávu (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1668/11, č. 76/2013 Sb. ÚS). Vedle toho je také třeba dále upozornit na skutečnost, že navrhovatel (a koneckonců ani jím ovládaná společnost, která brojila proti jiným otázkám) nepodal k navrhovanému regulativu pro zemědělské plochy žádné námítky ani připomínky, takže odpůrkyni ani nelze vyčítat, pokud se odůvodnění napadeného územního plánu zcela individuálně důvody striktní regulace umístování zemědělských staveb a oplocení na zemědělských pozemcích nezabývá. Při rozsahu výrokové části územního plánu totiž již z principu nelze očekávat podrobné zdůvodnění každé dílčí otázky napadeným územním plánem regulované, neboť by takový formalistický přístup proces přijetí územního plánu fakticky paralyzoval. V takové situaci je třeba zkoumat v odůvodnění popsaná obecná východiska, motivace a cíle, z nichž bylo při zpracování napadeného územního plánu vycházeno, a posoudit, zda je sporný regulativ jejich logickým vyústěním či zda naopak je jeho přijetí nepochopitelné a odůvodnění napadeného opatření obecné povahy postrádá vysvětlení sporných požadavků. Přihlédnout nepochybně lze i k obsahu spisové dokumentace z procesu přijetí zadání a následně návrhu napadeného územního plánu, neboť při nedostatku odpovídajících námitek a připomínek může být samotné odůvodnění napadeného opatření obecné povahy v dané otázce zcela pochopitelně velmi strohé a podané jen rámcově.

40. Odpůrkyně přitom zcela odpovídajícím způsobem poukazuje na pasáže odůvodnění, ale i výroku napadeného územního plánu, které vysvětlují, proč byla pro umístování staveb, zařízení a jiných opatření na zemědělských plochách přijata striktnější regulace než ta, kterou podpůrně nabízí samotný stavební zákon. Z těchto zmínek je bezpochyby jasné patrné, že území odpůrkyně se vyznačuje vysoce hodnoceným krajinným rázem, na jehož ochranu bylo při přípravě napadeného územního plánu důsledně dbáno a že právě ochrana krajinného rázu jak samotné obce, tak i krajiny ji obklopující (zemědělské pozemky přitom představují svou plochou její nejvýznamnější část) byla při formulaci regulativů stěžejní. Ze správního spisu přitom plyne, že samotná navrhovatelem napadená omezení v regulativu zemědělských ploch nevnesla do návrhu územního plánu sama odpůrkyně, nýbrž šlo přímo o požadavek (důrazné doporučení) orgánu ochrany přírody a krajiny, který jej taktéž odůvodnil nutností ochrany krajinného rázu, který je podle něj jedním z nejzachovalejších v celém Středočeském kraji a je dále zdůrazněn významnou pohledovou exponovaností území odpůrkyně. Tyto důvody přitom nejsou pouhou parafrází právního předpisu, jak tvrdí navrhovatel, ale konkrétním popisem specifické vlastnosti regulovaného území, jímž je v případě popisovaného stavu toto území jako celek. To ostatně plyne z povahy zákonem chráněného krajinného rázu, za který je v § 12 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny považována přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti, a z pojmu krajina, jímž se podle § 3 odst. 1 písm. m) téhož zákona rozumí část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky. O krajinném rázu tak nelze zpravidla hovořit pouze ve vztahu k jedinému nebo několika málo pozemkům, jak si patrně navrhovatel myslí, nýbrž se jedná o vlastnost širšího území, mnohdy i území více obcí. Odůvodnění sporného regulativu pak nemůže popisovat konkrétní situaci pozemků navrhovatele i z toho důvodu, že se vztahuje ke všem zemědělským (a obdobně i přírodním) plochám na území celé obce. Napadený územní plán tudíž

nepřezkoumatelností netrpí. Soud se proto dále zabýval namítanou nezákonností sporného regulativu.

41. Podle § 18 odst. 5 stavebního zákona lze v nezastavěném území v souladu s jeho charakterem umísťovat stavby, zařízení, a jiná opatření pouze pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství, těžbu nerostů, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepší podmínky jeho využití pro účely rekreace a cestovního ruchu, například cyklistické stezky, hygienická zařízení, ekologická a informační centra. Uvedené stavby, zařízení a jiná opatření včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, lze v nezastavěném území umísťovat v případech, pokud je územně plánovací dokumentace výslovně nevylučuje.
42. Z poslední věty citovaného ustanovení je zjevné, že přijaté řešení je plně v souladu se stavebním zákonem, neboť ten výslovně možnost odchylné regulace předpokládá a řešení nabízené první větou je řešením podpurným pouze pro ty případy, kdy územně plánovací dokumentace neobsahuje řešení odlišné, včetně právě výslovného zákazu umísťování zmíněných staveb. Stavební zákon přitom využití této možnosti nijak blíže nelimituje, nestanoví žádné zvláštní podmínky, jediné, co vyžaduje, je výslovnost takového zákazu umístění vypočtených staveb. Tu přitom napadený územní plán splňuje, když oplocování a umísťování staveb a jiných zařízení v zemědělských plochách výslovně zakazuje a nad rámec toho pouze připouští umístění staveb a zařízení pro provoz a údržbu dané plochy v podobě lehkých, odstranitelných staveb (přístřešky pro zvířata, krmeliště, seníky) nebo oplocení ohradníky a dřevěnými bradly. Jestliže přitom stavební zákon umožňuje umístění uváděných staveb nerozlišujícím způsobem zcela paušálně vyloučit, pak nepochybně umožňuje i (jako méně restriktivní opatření z hlediska práv vlastníků regulovaných pozemků) výslovně specifikovat výčet staveb, které i přes přijatý obecný zákaz bude možné v nezastavěném území (zde v plochách PZ) umísťovat. Lze jen dodat, že pokud by určitý druh zemědělské výroby byl podmíněn umístěním stavby nebo zařízení na zemědělském pozemku, kterou však regulace odchylující se od podpurné úpravy ve větě první § 18 odst. 5 stavebního zákona zakáže, pak by skutečně byla na zemědělských pozemcích v obci taková výroba zprostředkovaně znemožněna (pokud by se nenacházely v sousedství pozemků zastavitelných). Takové řešení by však z hlediska stavebního zákona nemohlo být považováno za nezákonné – jeho nepřijatelnost by bylo možné podle okolností případu posoudit pouze při posuzování proporcionality omezení vlastnického práva vlastníků regulovaných zemědělských pozemků. Soud proto konstatuje, že přijetí sporných regulativů nevyvolává ani navrhovatelem namítanou nezákonnost napadeného územního plánu.
43. S účinností od 1. 1. 2018 byl v závěru poslední věty § 18 odst. 5 stavebního zákona doplněn za slovo dokumentace text *“z důvodu veřejného zájmu”*. K této navrhovatelem zmiňované novelizaci účinné od 1. 1. 2018 soud dodává, že i kdyby na daný případ tato nová právní úprava dopadala, nic by to na závěru soudu o zákonnosti přijatého regulativu nezměnilo. Jak již bylo totiž shora konstatováno, napadená regulace byla přijata s cílem ochrany hodnotného krajinného rázu obce na základě požadavků orgánu ochrany přírody a krajiny. Zájem na ochraně krajinného rázu je přitom bez jakýchkoliv pochyb veřejným

zájmem, na jehož ochranu pamatuje právě ustanovení § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny.

44. Pokud jde o další argumenty navrhovatele, které výslovně či co do svého obsahu považují sporné regulativy za nepřiměřeně (neproporcionálně) zasahující do jeho vlastnického práva, soud musí připomenout ustálenou judikaturu NSS, konkrétně rozsudek NSS ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, v němž bylo s odkazem na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, vysvětleno, že „v případě přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy (podle § 101a a násl. s. ř. s.) z hlediska jeho proporcionality není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu na jedné straně a ochrany vlastnictví navrhovatelů na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním neprovedl z důvodu zaviněné pasivity navrhovatelů příslušný správní orgán. Takovýto postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace.“
45. Bez ohledu na to, zda navrhovatel podal námitky či připomínky, soud napadené opatření obecné povahy zruší jen pro porušení kogentních procesních a hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015-53). Obecnost odůvodnění územního plánu v případě nepodání námitek tak bude představovat zásadní nezákonnost, pro kterou je třeba jej zrušit, jen v krajních případech, pokud by bylo natolik nedostatečné, že by fakticky zcela chybělo (viz rozsudek č. j. 6 AOs 3/2013-29).
46. Jak již vyplynulo z předchozího odůvodnění, porušení kogentních ani hmotněprávních norem soud na podkladě uplatněných návrhových bodů neshledal, stejně tak nemohl přisvědčit ani tvrzené nedostatečnosti odůvodnění napadeného územního plánu. K posouzení vlastní proporcionality přijaté regulace, tj. nadnesenými otázkami, zda je s ohledem na požadavky ochrany krajinného rázu (podle navrhovatele specifikované nedostatečně konkrétně, podrobně a přesvědčivě), významných krajinných prvků a prostupnosti krajiny přiměřeně omezit navrhovatele v nakládání s jeho pozemky (popř. v právu podnikat) do té míry, že si na nich nemůže přímo na nich zřídit zabezpečené prostory pro umístění potřebného strojního vybavení a sklizené produkce rychle rostoucích dřevin, a v rámci toho k posouzení, zda je takové řešení racionální a nevede ke zbytečným škodám a ohrožení krádežemi v konkrétních případech, pak soud v situaci, kdy navrhovatel odpůrkyni se svou argumentací nekonfrontoval formou námitek již v procesu přijímání napadeného územního plánu, a ta tak neměla prostor se těmito otázkami zabývat, přistoupit nemůže. Uvedené návrhové body jsou s ohledem na nevyčerpání námitek v řízení o přijetí napadeného územního plánu nepřipustné.
47. Pokud navrhovatel tvrdí, že námitky podal, soud konstatuje, že ze správního spisu nic takového neplyne a neplyne to ani z rozhodnutí o námitkách, které je přílohou napadeného opatření obecné povahy. Pokud námitky podala žalobcem ovládaná společnost X & X spol. s r.o. rychle a kvalitně, z důvodů uvedených shora v pasáži věnované nedostatku aktivní legitimace navrhovatele k pozemku p. č. x lze jen připomenout, že

takové podání jiné osoby nelze hodnotit jako podání námitek navrhovatelem. Co je však ještě podstatnější, námitky podané společností X & X spol. s r.o. rychle a kvalitně, stejně i její dřívější připomínky se nikdy nevěnovaly navrhovatelem rozporovaným regulativům, tudíž i kdyby se snad formálně jednalo o námitky přičitatelné navrhovateli, k otázkám namítaného nedostatku proporcionality omezení možných staveb a opatření na zemědělských plochách tyto námitky tak jako tak nesměřovaly. V takové situaci by se tedy skutečně danou otázkou jako první zabýval soud, což by bylo nepřijatelným zásahem do práva odpůrkyně na obecní samosprávu.

48. Pouze pro úplnost, pokud navrhovatel ve vztahu k otázce prostupnosti krajiny argumentuje „soukromým vlastnictvím zemědělských pozemků“, v důsledku něž na ně není cizím povoleno vstoupit, soud si jej dovoluje upozornit na ustanovení § 63 odst. 2 až 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle nichž mj. platí, že má každý právo na volný průchod přes pozemky ve vlastnictví či nájmu státu, obce nebo jiné právnické osoby, pokud tím nezpůsobí škodu na majetku či zdraví jiné osoby a nezasahuje-li do práv na ochranu osobnosti či sousedských práv. Orná půda, louky a pastviny jsou z oprávnění vyloučeny v době, kdy může dojít k poškození porostů či půdy nebo při pastvě dobytka. Při oplocování či ohrazování pozemků, které nejsou vyloučeny z práva volného průchodu podle odstavce 3, musí vlastník či nájemce zajistit technickými nebo jinými opatřeními možnost jejich volného průchodu na vhodném místě pozemku. Z uvedených ustanovení vyplývá, že byť je navrhovatel fyzickou osobou, pokud by případně některý ze svých pozemků pronajímal např. právnické osobě (třeba jím ovládané společnosti X & X spol. s r.o. rychle a kvalitně), vztahovalo by se již ze zákona na takový pozemek právo přístupu veřejnosti, ledaže by v daném období hrozilo poškození porostů či půdy. Takové právo veřejné přístupu pozemku se pak bezpochyby vztahuje na pozemek p. č. x, který je přímo ve vlastnictví právnické osoby.
49. Lze tedy konstatovat, že soud neshledal žádný z bodů návrhu podaného navrhovatelem důvodným, a proto jeho návrh na zrušení opatření obecné povahy zamítl.
50. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatel v řízení úspěšný nebyl, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrkyni, která byla v řízení úspěšná a která reprezentuje malou obec, u níž se nepředpokládá dostatečné personální vybavení pro obhajobou napadeného opatření obecné povahy v soudním řízení, by podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. náhrada nákladů řízení náležela, ta však žádné náklady řízení neuplatňuje a ani z obsahu spisu neplyne, že by jí nějaké náklady vznikly. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje B. K.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 15. ledna 2018

JUDr. Milan Podhrázký, Ph.D., v. r.
předseda senátu